

# PERAN LEMBAGA KEUANGAN BANK DAN LEMBAGA KEUANGAN BUKAN BANK DALAM MEMBERIKAN DISTRIBUSI KEADILAN BAGI MASYARAKAT

Jamal Wiwoho

Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta  
Jl Ir. Sutami No. 36 A Ketingan Surakarta  
email : Jamalwiwoho@yahoo.com

## Abstract

*Financial institutions is expected to provide justice for the distribution. Formulation of the problem that researchers ask is how the role of banks financial institutions and non-bank in providing public justice and the factors driving the increased role of banks and financial institutions non-bank in providing the distribution of public justice. The result of the research are 1). The role of financial institutions are: raise public funds; channelling funds society; transfer of assets; liquidity; allocation of income;. transaction. 2). Factors that encourage an increased role of financial institutions in providing the distribution of public justice, among others: increase amount of income of the middle class families and individuals with sufficient incomes, especially among the middle and have a portion of income for savings each year; rapid development of industry and technology.*

**Keywords :** Bank Financial Institution, Non-Bank Financial Institution, And Justice

## Abstrak

*Lembaga keuangan diharapkan mampu memberikan distribusi keadilan bagi masyarakat. Rumusan masalah yang peneliti ajukan adalah bagaimanakah peran lembaga keuangan bank dan lembaga keuangan bukan bank dalam memberikan distribusi keadilan masyarakat dan faktor yang mendorong peningkatan peran lembaga keuangan bank dan lembaga keuangan bukan bank dalam memberikan distribusi keadilan masyarakat? Setelah diadakan penelitian, diperoleh hasil sebagai berikut: 1. Peran lembaga adalah: menghimpun dana masyarakat; menyalurkan dana masyarakat; pengalihan aset; likuiditas; alokasi pendapatan; transaksi. 2. Faktor yang mendorong peningkatan peran lembaga keuangan dalam memberikan distribusi keadilan masyarakat, antara lain: Besarnya peningkatan pendapatan masyarakat kelas menengah keluarga dan individu dengan pendapatan yang cukup terutama dan kalangan menengah memiliki sejumlah bagian pendapatan untuk ditabung setiap tahunnya; Pesatnya perkembangan industri dan teknologi.*

**Kata Kunci:** Lembaga Keuangan Bank, Lembaga Keuangan Bukan Bank, dan Keadilan

## A. Pendahuluan

### 1. Latar Belakang

Sebelum pasar barang dan jasa modern terbentuk, kegiatan transaksi barang dan jasa di laksanakan dengan cara sederhana, misalnya barter yaitu : transaksi barang dan jasa yang dilaksanakan dengan cara saling tukar menukar barang atau pertemuan langsung antara pihak yang mengalami surplus barang dan jasa tertentu dengan pihak yang mengalami kekurangan barang/jasa.

Sejalan dengan perkembangan waktu yang seiring dengan perkembangan ekonomi dan perkembangan jumlah kebutuhan barang dan jasa, maka kegiatan transaksi dalam perekonomian tidak dapat lagi dijalankan hanya dengan cara barter saja. Cara transaksi barang dan jasa modern diawali dan ditandai dengan adanya “perantara” dalam kegiatan. Perantara dapat diartikan sebagai pelaku pasar atau sebagai bangunan fisik pasar, dalam arti yang sebenarnya. Perantara sebagai penghubung

antara pihak yang mengalami surplus barang dan jasa dengan pihak yang mengalami kekurangan barang dan jasa<sup>1</sup>.

Dengan adanya perantara, pasar barang dan jasa menjadi lebih berkembang sesuai perkembangan masyarakat dan kebutuhannya. Kehadiran pihak perantara, baik dalam pengertian lembaga maupun pengertian fisik, menjadi sesuatu yang sangat penting dalam perekonomian.

Menurut Surat Keputusan Menteri keuangan Republik Indonesia No. 792 Tahun 1990, Lembaga keuangan diberikan batasan sebagai badan / lembaga yang kegiatannya dalam bidang keuangan, melakukan penghimpunan dan penyaluran dana kepada masyarakat tertentu guna membiayai investasi perusahaan. Meski dalam peraturan tersebut lembaga keuangan diutamakan untuk membiayai investasi perusahaan, namun peraturan tersebut tidak berarti membatasi perusahaan. Dalam kenyataannya, kegiatan pembiayaan lembaga keuangan bisa diperuntukkan bagi investasi perusahaan, kegiatan konsumsi, dan kegiatan distribusi barang dan jasa.

Secara umum lembaga keuangan dapat dikelompokkan dalam 2 bentuk yaitu bank dan bukan bank, dimana perbedaan utama antara kedua lembaga tersebut adalah pada penghimpunan dana. Dalam penghimpunan dana secara tegas disebutkan bahwa bank dapat menghimpun dana baik secara langsung maupun tidak langsung dari masyarakat sedangkan lembaga keuangan bukan bank hanya dapat menghimpun dana secara tidak langsung dari masyarakat.

Sedangkan dalam hal penyaluran dana, tidak memberikan perbedaan secara tegas, Bank dapat menyalurkan dana untuk tujuan modal kerja, untuk tujuan investasi. Hal ini tidak berarti bahwa lembaga keuangan bukan bank tidak diperbolehkan menyalurkan dana untuk tujuan modal kerja dan konsumsi.

Lembaga keuangan baik itu bank maupun lembaga keuangan bukan bank mempunyai peran yang sangat penting bagi aktifitas perekonomian. Peran strategis lembaga keuangan tersebut sebagai wahana yang mampu menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat secara efektif dan efisien kearah peningkatan taraf hidup rakyat.

Lembaga keuangan merupakan lembaga perantara keuangan (*financial intermediaries*) sebagai perantara pendukung yang amat vital untuk menjunjung kelancaran perekonomian. Lembaga keuangan pada dasarnya mempunyai fungsi mentranfer dana-dana (*loanable funds*) dari penabung atau unit surplus (*lenders*) kepada peminjam (*borrowers*) atau unit defisit. Dana-dana tersebut dialokasikan dengan negosiasi antara pemilik dana dengan memakai dana melalui pasar uang dan pasar modal. Proses transaksi lembaga keuangan dengan produk ditransaksikan dapat berupa sekuritas primer (satuan obligasi, promes, dan sebagainya) serta sekuritas sekunder (giro, tabungan, deposito, dan sebagainya). Sekuritas sekunder diterbitkan oleh lembaga keuangan ditawarkan kepada unit surplus. Unit surplus akan menerima pendapatan, dana yang dihimpun dari unit surplus disalurkan kembali kepada unit defisit dan unit defisit akan membayar biaya bunga kepada Lembaga keuangan yang menyalurkan dana tersebut

Dalam perkembangannya hingga saat ini, penyaluran dana lembaga keuangan bukan bank untuk tujuan modal kerja dan konsumsi tidak kalah intensifnya dengan tujuan investasi. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa lembaga keuangan baik bank maupun lembaga keuangan bukan bank dapat berperan serta secara aktif kepada masyarakat dalam memberikan distribusi keadilan.

## 2. Metode Penelitian

Berkaitan dalam upaya guna memperoleh data yang diperlukan, maka penelitian ini termasuk dalam penelitian hukum normatif karena dalam penelitian ini peneliti mengambil konsep hukum sebagai norma – norma positif di dalam sistem perundang – undangan nasional yang merupakan patokan – patokan dalam bertingkah laku atau melakukan perbuatan yang pantas<sup>2</sup>. Menurut Soetandyo Wignyosoebroto, jika hukum dikonsepsikan sebagai norma – norma positif di dalam peraturan perundang – undangan nasional, metode penelitiannya adalah normatif dengan bersaranakan terutama logika deduksi untuk membangun sistem hukum positif, sehingga spesifikasi penelitian ini adalah penelitian normatif yang artinya bahwa dalam penelitian ini

1 Anthony Saunders, 1994, *Financial Institutions Managements : A Modern Perspective*, Irwin, Illinois, hlm 35

2 Rony Hanitijo Soemitro, 2000, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, hlm 15

akan dilakukan penafsiran – penafsiran terhadap asas – asas hukum yang berlaku dan atau berkembang pada hukum persaingan usaha karena asas hukum merupakan unsur ideal dari hukum, terutama pada pasal – pasal yang mengandung kaidah hukum<sup>3</sup>

### 3. Kerangka Teori

#### a. Definisi dan Sejarah Lembaga Keuangan

Secara umum lembaga keuangan dapat diartikan sebagai suatu badan yang bergerak dalam dunia keuangan untuk menyediakan jasa bagi nasabah atau masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhan dalam kehidupannya.

Berdasarkan pengertian lembaga keuangan tersebut diatas, maka fungsi lembaga keuangan yaitu<sup>4</sup>:

- 1) Melancarkan pertukaran produk (barang dan jasa) dengan menggunakan uang dan instrumen kredit. Fungsi lembaga keuangan sebagai lembaga yang memperlancar pertukaran produk tersebut yang istilah "*tranmision role*",. Media uang berfungsi sebagai alat tukar-menukar atau alat yang memperlancar pertukaran yang pada tahap perekonomian ini, pertukaran dilakukan dengan menggunakan alat pembayaran secara kredit (instrumen kredit) seperti kartu kredit, cek, dan lain-lain.
- 2) Menghimpun dana dari sektor rumah tangga (masyarakat) dalam bentuk tabungan dan menyalurkan kepada sektor perusahaan dalam bentuk pinjaman. Dengan kata lain lembaga keuangan menghimpun dari pihak yang berlebihan dana dan menyalurkan kepada pihak yang membutuhkan dana. Fungsi lembaga keuangan yang demikian ini sering disebut dengan "*intermediation role*", yaitu peran lembaga keuangan sebagai lembaga perantara antara sektor rumah tangga dan sektor perusahaan.
- 3) Memberikan analisa dan informasi ekonomi, yaitu :
  - a) Lembaga keuangan melaksanakan tugas sebagai pihak yang ahli dalam analisa ekonomi dan kredit untuk kepentingan lembaga keuangan dan kepentingan pihak

lain (nasabah).

- b) Lembaga keuangan berkewajiban menyebarkan informasi dan kegiatan yang berguna dan menguntungkan bagi nasabahnya.
  - c) Analisa dan informasi ekonomi yang diberikan lembaga keuangan sangat berguna bagi lembaga keuangan itu sendiri dan nasabah.
- 4) Bagi lembaga keuangan, analisis dan informasi ekonomi berguna untuk keselamatan dana yang disalurkan kepada nasabah peminjam sehingga akan mengurangi kemungkinan terjadinya kredit macet. Misalnya, dalam memberikan kredit untuk kegiatan investasi, lembaga keuangan akan melakukan analisis dan informasi ekonomi mikro dan makro (dalam analisis dan informasi ekonomi mikro), lembaga keuangan akan meneliti kelayakan nasabah dalam memperoleh dana pinjaman sehingga nasabah dapat membayar pinjaman yang diperoleh dari lembaga keuangan (*self liquidating*), sedangkan pada analisa dan informasi ekonomi makro, lembaga keuangan akan melakukan studi perekonomian secara nasional sehingga diperoleh data perekonomian makro yang bermanfaat.
  - 5) Memberikan jaminan, dalam arti bahwa lembaga keuangan mampu memberikan jaminan hukum dan moral mengenai keamanan dana masyarakat yang dipercayakan kepada lembaga keuangan tersebut.
  - 6) Menciptakan dan memberikan likuiditas. Hal ini terjadi karena lembaga keuangan mampu memberikan keyakinan kepada nasabah bahwa dana yang disimpan akan dikembalikan pada waktu dibutuhkan atau pada waktu jatuh tempo.
- Untuk menguatkan dana tabungan yang dapat digali dari masyarakat dan menyalurkan kembali dana tersebut kepada masyarakat dalam bentuk kredit maka perlu dilakukan kebijakan moneter. Kebijakan moneter tersebut antara lain: melakukan jual beli surat-surat berharga di dalam pasar surat-surat berharga (operasi pasar terbuka); membuat perubahan ke atas tingkat diskonto dan tingkat

3 Soetandyo Wignyoebroto, 2003, *Bahan Kuliah sejarah Hukum*, Surakarta, Program Pasca Sarjana Universitas Sebelas Maret, tanpa halaman.

4 Subagyo, Sri Fatmawati dkk, 2000, *Bank Lembaga Keuangan Lainnya*, Yogyakarta, Bagian Penerbitan STIE YKPN, hlm 29 , lihat juga Fank J Fabozzi, Franco Modigliani, Michael G Ferry, 2003, *Foundations of Financial Market and Institution*, New Jersey, Printice Hall Inc, hlm 76

bunga yang harus dibayar oleh bank-bank umum, dan membuat perubahan keatas tingkat cadangan minimum yang harus disimpan oleh bank-bank umum.

## b. Fungsi Lembaga Keuangan

Lembaga **keuangan** dalam dunia keuangan bertindak selaku lembaga yang menyediakan jasa keuangan bagi nasabahnya, dimana pada umumnya lembaga ini diatur oleh regulasi keuangan dari pemerintah. Bentuk umum dari lembaga keuangan ini adalah termasuk perbankan, *building society* (sejenis koperasi di Inggris), *credit union*, pialang saham, aset manajemen, modal ventura, koperasi, asuransi, dana pensiun, pegadaian dan bisnis serupa. Pada umumnya lembaga keuangan ini dibagi kedalam 2 kelompok yaitu lembaga keuangan bank dan lembaga keuangan non bank (asuransi, pegadaian, perusahaan sekuritas, lembaga pembiayaan, dll).

**Fungsi lembaga keuangan** ini menyediakan jasa sebagai perantara antara pemilik modal dan pasar uang yang bertanggung jawab dalam penyaluran dana dari investor kepada perusahaan yang membutuhkan dana tersebut. Kehadiran lembaga keuangan inilah yang memfasilitasi arus peredaran uang dalam perekonomian, dimana uang dari individu investor dikumpulkan dalam bentuk tabungan, sehingga resiko dari para investor ini beralih pada lembaga keuangan yang kemudian menyalurkan dana tersebut dalam bentuk pinjaman utang kepada yang membutuhkan. Ini merupakan tujuan utama dari lembaga penyimpan dana untuk menghasilkan pendapatan.

## c. Lembaga Keuangan Bank

### 1) Definisi dan Sejarah Perkembangan bank

Secara umum dapat dikatakan, bahwa Bank sebagai lembaga keuangan menjadi pihak perantara bagi sektor rumah tangga dan sektor industri, khususnya di dalam menyerap dana dari sektor rumah tangga dalam bentuk tabungan dan menyalurkannya kepada sektor industri sebagai kredit investasi. Meskipun dalam prakteknya penyerapan dan penyaluran dana itu sendiri dapat terjadi baik di dan untuk sektor rumah tangga maupun sektor industri. Menurut UU Nomor 10 Tahun 1998 yang disyahkan tanggal 10 November

1998 tentang Perbankan, yang dimaksud dengan bank adalah *badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak*. Dari pengertian di atas dapat dijelaskan secara lebih luas lagi bahwa bank merupakan perusahaan yang bergerak dalam bidang keuangan, artinya aktivitas perbankan selalu berkaitan dalam bidang keuangan. Fungsi utama dari bank adalah menyediakan jasa menyangkut penyimpanan dana dan perluasan kredit. Evolusi bank berawal dari awal tulisan, dan berlanjut sampai sekarang di mana bank sebagai institusi keuangan yang menyediakan jasa keuangan. Sekarang ini bank adalah institusi yang memegang lisensi bank. Lisensi bank diberikan oleh otoriter supervisi keuangan dan memberikan hak untuk melakukan jasa perbankan dasar, seperti menerima tabungan dan memberikan pinjaman.

### 2) Tujuan Jasa Perbankan

Jasa bank sangat penting dalam pembangunan ekonomi suatu negara. Jasa perbankan pada umumnya terbagi atas dua tujuan. Pertama, sebagai penyedia mekanisme dan alat pembayaran yang efisien bagi nasabah. Untuk ini, bank menyediakan uang tunai, tabungan, dan kartu kredit. Ini adalah peran bank yang paling penting dalam kehidupan ekonomi. Tanpa adanya penyediaan alat pembayaran yang efisien ini, maka barang hanya dapat diperdagangkan dengan cara barter yang memakan waktu.

Kedua, dengan menerima tabungan dari nasabah dan meminjamkannya kepada pihak yang membutuhkan dana, berarti bank meningkatkan arus dana untuk investasi dan pemanfaatan yang lebih produktif. Bila peran ini berjalan dengan baik, ekonomi suatu negara akan meningkat. Tanpa adanya arus dana ini, uang hanya berdiam di saku seseorang, orang tidak dapat memperoleh pinjaman dan bisnis tidak dapat dibangun karena mereka tidak memiliki dana pinjaman.

### 3) Jenis Bank

Secara umum, kita mengenal berbagai jenis bank<sup>5</sup>:

5 Jamal Wiwoho, 2011, *Hukum Perbankan Indonesia*, Surakarta, UNS Press, hlm 52

**a) Bank Sentral**

Bank sentral adalah bank yang didirikan berdasarkan Undang-undang Nomor 13 Tahun 1968, juncto UU No 23 Tahun 1999, juncto UU No 6 Tahun 2009 yang memiliki tugas untuk mengatur peredaran uang, mengatur pengaliran dana-dana, mengatur perbankan, mengatur perkreditan, menjaga stabilitas mata uang, mengajukan pencetakan / penambahan mata uang rupiah dan lain sebagainya. Bank sentral hanya ada satu sebagai pusat dari seluruh bank yang ada di Indonesia.

**b) Bank Umum**

Bank umum adalah lembaga keuangan yang menawarkan berbagai layanan produk dan jasa kepada masyarakat dengan fungsi seperti menghimpun dana secara langsung dari masyarakat dalam berbagai bentuk, memberi kredit pinjaman kepada masyarakat yang membutuhkan, jual beli valuta asing / valas, menjual jasa asuransi, jasa giro, jasa cek, menerima penitipan barang berharga, dan lain sebagainya.

**c) Bank Perkreditan Rakyat / BPR**

Bank perkreditan rakyat adalah bank penunjang yang memiliki keterbatasan wilayah operasional dan dana yang dimiliki dengan layanan yang terbatas pula seperti memberikan kredit pinjaman dengan jumlah yang terbatas, menerima simpanan masyarakat umum, menyediakan pembiayaan dengan prinsip bagi hasil, penempatan dana dalam sbi / sertifikat bank indonesia, deposito berjangka, sertifikat / surat berharga, tabungan, dan lain sebagainya.

**d. Lembaga Keuangan Bukan Bank**

Pengertian lembaga keuangan bukan bank atau sering juga digunakan istilah lembaga keuangan non bank adalah semua badan yang melakukan kegiatan di bidang keuangan, yang secara langsung atau tidak langsung menghimpun dana terutama dengan jalan mengeluarkan kertas berharga dan menyalurkan dalam masyarakat terutama guna membiayai investasi perusahaan untuk mendapatkan kemakmuran dan keadilan masyarakat. Lembaga keuangan non bank ini berkembang sejak tahun 1972, dengan tujuan untuk

mendorong perkembangan pasar modal serta membantu permodalan perusahaan-perusahaan ekonomi lemah. Lembaga keuangan bukan bank yang dapat memberikan pelayanan memberikan jasa dalam bidang keuangan cukup banyak jenisnya.

Adapun jenis-jenis lembaga keuangan bukan bank yang ada di Indonesia saat ini antara lain<sup>6</sup>

- 1) *Perusahaan Asuransi* merupakan perusahaan yang bergerak dalam usaha pertanggungan.
- 2) *Dana Pensiun*, merupakan perusahaan yang kegiatannya mengelola dana pensiun suatu perusahaan pemberi kerja
- 3) *Koperasi Simpan Pinjam* yaitu menghimpun dana dari anggotanya kemudian menyalurkan kembali dana tersebut kepada para anggota koperasi dan masyarakat umum
- 4) *Pasar Modal* merupakan pasar tempat pertemuan dan melakukan transaksi antara pencari dana dengan para penanam modal, dengan instrumen utama saham dan obligasi
- 5) *Perusahaan Anjak Piutang*, merupakan yang usahanya adalah mengambil alih pembayaran kredit suatu perusahaan dengan cara mengambil kredit bermasalah.
- 6) *Perusahaan Modal Ventura* merupakan pembiayaan oleh perusahaan-perusahaan yang usahanya mengandung resiko tinggi.
- 7) *Perusahaan Pegadaian* merupakan lembaga keuangan yang menyediakan fasilitas pinjaman dengan jaminan tertentu.
- 8) *Perusahaan Sewa guna usaha* lebih di tekankan kepada pembiayaan barang modal yang diinginkan oleh nasabahnya.
- 9) Perusahaan Kartu Kredit
- 10) *Pasar Uang* yaitu pasar tempat memperoleh dana dan investasi dana.
- 11) Perusahaan Pembiayaan Infrastruktur

**e. Makna Keadilan Dalam Masyarakat**

Istilah keadilan dalam masyarakat kiranya tidak dijelaskan baik di dalam undang-undang dasar maupun dalam undang-undang suatu negara. Meskipun tidak diperoleh penjelasan, keadilan ini telah menjadi problematik klasik yang sampai saat ini masih ramai dipersoalkan orang.

Terutama dalam bidang perekonomian, keadilan ini tidak mungkin ditinggalkan bahkan

6 Sri Susilo Y, Sigit Triandaru, A Totok Budi Santoso, *loc cit*, hlm 127

keadilan ini telah menjadi landasan utama bagi perekonomian yang diselenggarakan oleh negara. Sebab tanpa landasan keadilan ini, maka perekonomian itu dapat menjadi kebebasan setiap pelaku bidang lembaga keuangan bank maupun bukan bank yang mengakibatkan kesengsaraan bagi rakyatnya. Memang bagi masyarakat yang berkepentingan dalam mendapatkan akses pelayanan dari lembaga keuangan bank maupun lembaga keuangan bukan bank. Harus diakui bahwa belum semua lapisan masyarakat dapat mendapatkan kemanfaatan dengan adanya lembaga keuangan bank, apalagi lembaga keuangan non bank dimana sebagian masyarakat belum begitu banyak bersinggungan dengan lembaga tersebut.

Tuntutan agar pembuat kebijakan yang berkaitan dengan lembaga keuangan bank maupun lembaga keuangan bukan bank dapat memberikan akses distribusi keadilan masyarakat sudah didengungkan sejak beberapa saat yang lampau, para ahli hukum tidak ketinggalan memberikan pandangan yang sangat berharga dengan nilai-nilai keadilan. Andriani berpendapat bahwa menurut sejarah perkembangan pembuatan hukum tidak selalu mengabdikan kepada keadilan, karena pada jaman raja-raja ada suatu produk hukum yang tidak terbatas dan tidak memenuhi rasa hukum, jadi dirasakan tidak adil pada waktu itu.<sup>7</sup> Sebaliknya Rochmat Soemitro berpendapat lain, bahwa peraturan dalam bentuk hukum sebagai himpunan peraturan yang mengatur distribusi ekonomi selalu mengabdikan pada keadilan karena hukum sebagaimana juga hukum lainnya juga mengabdikan pada kepentingan masyarakat.<sup>8</sup> Sesuatu itu adil atau tidak hal itu tergantung dari pertimbangan subjektif, waktu dan tempat. Apa yang menurut satu orang dinyatakan tidak adil, mungkin oleh orang lain yang dinyatakan adil. Mungkin lain waktu tidak demikian. Apa yang ditempat ini dinyatakan adil, mungkin di tempat lain dinyatakan tidak adil. Oleh karena itu dapatlah dikatakan bahwa keadilan itu berbeda-beda isi dan ukurannya yang menurut masyarakat dan jamannya.<sup>9</sup>

Selain unsur keadilan dalam mendapatkan

akses pelayanan dalam bidang ekonomi, lembaga keuangan bank dan bukan bank dapat dilihat bagaimana lembaga – lembaga yang ada dalamnya ditemukan dalam cara-cara pendistribusian, juga keadilan itu akan terasa apabila lembaga keuangan bank dan bukan bank itu dipergunakan untuk dapat merealisasi tujuan negara yang berfungsi menyelenggarakan kesejahteraan bagi rakyat.

Memang keadilan merupakan pengertian yang abstrak yang tidak terlihat, sehingga mudah menimbulkan berbagai pendapat jika harus merumuskannya, akan tetapi keadilan sungguh-sungguh hidup dalam jiwa setiap manusia sehingga istilah keadilan sangat banyak dipergunakan. Keadilan dalam hukum yang pada dasarnya umum dan merata merupakan syarat yang lebih mudah diucapkan atau ditulis di atas kertas daripada dilaksanakannya dalam praktik, oleh karena akses dalam bidang ekonomi yang adil memang harus dapat dirasakan dengan rasa keadilan. Meskipun demikian keadaannya, maka haruslah mempunyai patokan supaya diperoleh pegangan guna dapat “mengukur” keadilan itu.

Kranenburg diberikan patokan umum yang dapat dijadikan sebagai pegangan untuk dapat mengukur keadilan, yaitu asas-asas perbandingan (*evenredigheid beginsel*) yang dirumuskannya sebagai “Setiap anggota masyarakat adalah sama dan sederajat terhadap syarat-syarat yang menimbulkan suka dan duka harus diberikan padanya, sebagaimana ia menciptakan syarat-syarat itu.”<sup>10</sup> Meskipun keadilan ini dapat digunakan sebagai patokan, tetapi perlulah ditambahkan pula bahwa keadilan tercapai jika ada keseimbangan dalam masyarakat, dimana setiap orang mengakui hak dan kewajibannya masing-masing. Itulah sebabnya Van Der Tas berpendapat bahwa sadar hukum (*rechtingsbewustzijn*) itu dapat dipergunakan sebagai batu uji dari keadilan, karena sadar hukum itu dapat diketahui dalam masyarakat, baik dari parlemen, kritik dalam pers, pengupasan ilmiah, dan sebagainya.<sup>11</sup> Itulah sebabnya, hak-hak untuk mendapatkan pelayanan dalam bidang ekonomi dapat dibenarkan, tetapi dari sudut ini harus juga untuk mencapai keadilan bagi masyarakat, maka

7 Andriani, 1999, *Het Belasting Rechts*, Amsterdam, NW Anweper, hlm 79

8 Rochmad Soemitro, *Keadilan Pajak Dalam Hubungan Internasional*, Bandung, Eresco, hlm 43

9 Jamal Wiwoho, *Membangun Model Penyelesaian Sengketa Pajak Yang Berkeadilan*, Surakarta, UNS Press, hlm 27

10 Kranenburg, dalam Chidir Ali, 2001, *Hukum Pajak Elementer*, Bandung, Citra Aditya Bhakti, hlm 86

11 Van Der Tas, 1989, *Kamus Hukum Indonesia Belanda*, Jakarta, Tinta Mas, hlm 234

hak yang sepihak itu haruslah diimbangi dengan kewajiban menanggung kesejahteraan masyarakat.

## B. Hasil dan Pembahasan

### 1. Peran Lembaga Keuangan Bank dan Lembaga Keuangan Bukan Bank Dalam Memberikan Distribusi Keadilan Masyarakat

Lembaga keuangan baik bank maupun lembaga keuangan bukan bank sebagai lembaga yang melakukan kegiatan-kegiatan di bidang keuangan mempunyai peranan dalam memberikan distribusi keadilan dalam masyarakat sebagai berikut: menghimpun dana masyarakat, menyalurkan dana masyarakat, pengalihan aset (*assets transmutation*), likuiditas (*liquidity*), alokasi pendapatan (*income allocation*), transaksi atau *transaction*.

Agar dapat diketahui lebih lanjut mengenai peran ini maka peneliti uraikan sebagai berikut:

#### a. Menghimpun dana masyarakat

Lembaga keuangan bank dapat menghimpun dana dari masyarakat baik secara langsung maupun secara tidak langsung. Secara langsung dapat dilakukan dengan simpanan dana dari masyarakat baik berupa tabungan, giro, deposito dan secara tidak langsung dari masyarakat misalnya dengan mengeluarkan surat atau kertas berharga, penyertaan modal, pinjaman atau kredit lembaga keuangan lain. Sedangkan pada lembaga keuangan bukan bank penghimpunan dana masyarakat hanya dapat dilakukan secara tidak langsung, terutama melalui kertas atau surat berharga dan juga dengan melakukan penyertaan, pinjaman atau kredit dari lembaga lain

#### b. Menyalurkan dana masyarakat

Lembaga keuangan bank dapat menyalurkan dana kepada masyarakat untuk mendapatkan distribusi keadilan dengan tujuan memberikan modal kerja, investasi dan konsumsi baik kepada kepala badan usaha yang biasa digunakan sebagai sarana untuk mencari keuntungan (firma, persekutuan komanditer, perseroan terbatas, perusahaan negara, perusahaan daerah, maupun koperasi) maupun kepada para individu-individu dalam masyarakat baik jangka pendek, menengah maupun jangka panjang. Sedangkan peran lembaga keuangan bukan bank dalam menyalurkan dana kepada masyarakat dalam mendapatkan

distribusi keadilan dalam masyarakat dapat dilakukan dengan menyalurkan dana terutama untuk tujuan investasi, yang terutama dilakukan oleh badan usaha untuk jangka menengah dan jangka panjang

#### c. Pengalihan Aset (*Asset Transfer*)

Lembaga keuangan memiliki aset dalam bentuk "janji-janji untuk membayar" atau dapat diartikan sebagai pinjaman kepada pihak lain dengan jangka waktu yang diatur sesuai dengan kebutuhan peminjam. Dana pembiayaan aset tersebut diperoleh dari tabungan masyarakat. Dengan demikian lembaga keuangan sebenarnya hanyalah mengalihkan atau memindahkan kewajiban peminjam menjadi suatu aset dengan suatu jangka waktu jatuh tempo sesuai keinginan penabung. Proses pengalihan kewajiban menjadi suatu aset disebut transmutasi kekayaan atau *asset transmutation*.

#### d. Likuiditas (*liquidity*)

Likuiditas berkaitan dengan kemampuan untuk memperoleh uang tunai pada saat dibutuhkan. Beberapa sekuritas sekunder dibeli sektor usaha dan rumah tangga terutama dimaksudkan untuk tujuan likuiditas. Sekuritas sekunder seperti tabungan, deposito, sertifikat deposito yang diterbitkan bank umum memberikan tingkat keamanan dan likuiditas yang tinggi, di samping tambahan pendapatan.

#### e. Realokasi Pendapatan (*income reallocation*)

Dalam kenyataannya di masyarakat banyak individu memiliki penghasilan yang memadai dan menyadari bahwa di masa datang mereka akan pensiun sehingga pendapatannya jelas akan berkurang. Untuk menghadapi masa yang akan datang tersebut mereka menyisihkan atau mengalokasikan pendapatannya untuk persiapan di masa yang akan datang. Untuk melakukan hal tersebut pada prinsipnya mereka dapat saja membeli atau menyimpan barang misalnya: tanah, rumah dan sebagainya, namun pemilikan sekuritas sekunder yang dikeluarkan lembaga keuangan, misalnya program tabungan, deposito, program pensiun, polis asuransi atau saham-saham adalah jauh lebih baik jika dibandingkan dengan alternatif pertama.

#### f. Transaksi (*transaction*)

Sekuritas sekunder yang diterbitkan oleh lembaga intermediasi keuangan misalnya rekening

giro, tabungan, (deposito dan sebagainya, merupakan bagian dan sistem pembayaran. Giro atau rekening tabungan tertentu yang ditawarkan bank pada prinsipnya dapat berfungsi sebagai dana. Produk-produk tabungan tersebut dibeli oleh rumah tangga dan unit usaha untuk mempermudah mereka melakukan penukaran barang dan jasa. Dalam hal tertentu, unit ekonomi membeli sekuritas sekunder (misalnya giro) untuk mempermudah penyelesaian transaksi keuangannya sehari-hari.

Dengan demikian lembaga keuangan berperan sebagai lembaga perantara keuangan yang menyediakan jasa-jasa untuk mempermudah transaksi moneter.

Disamping itu peran lembaga keuangan baik bank maupun lembaga keuangan bukan bank yang sangat penting dalam memberikan distribusi keadilan kepada masyarakat<sup>12</sup>, antara lain :

a. Berkaitan dengan peranan lembaga keuangan dalam mekanisme pembayaran antar pelaku ekonomi sebagai akibat transaksi yang mereka lakukan (*transmission role*).

Misalnya : Lembaga keuangan (dalam hal ini Bank Sentral) mencetak uang rupiah sebagai alat pembayaran yang sah dimaksudkan untuk memudahkan transaksi diantara masyarakat dan dalam perekonomian makro; dan lembaga keuangan (dalam hal ini bank umum) menerbitkan cek dimaksudkan untuk memudahkan transaksi yang dilakukan nasabahnya.

b. Berkaitan dengan pemberian fasilitas mengenai aliran dana dari pihak yang kelebihan dana ke pihak yang membutuhkan dana (*intermeditation role*). Misalnya; lembaga keuangan dapat sebagai broker, pialang atau dealer dalam berbagai aktiva yang berperan untuk meningkatkan efisiensi diantara kedua pihak dan dalam lembaga keuangan membantu menyalurkan dana dari sektor rumah tangga.

c. Berkaitan dengan peranan lembaga keuangan dalam mengurangi kemungkinan resiko yang ditanggung pemilik dana penabung.

Lembaga keuangan baik bank maupun bukan bank dalam sistem keuangan negara memiliki sekurang-kurangnya 7 peran pokok, yaitu<sup>13</sup>:

**a. Peran tabungan (*savings function*)**

Sistem keuangan menyediakan suatu mekanisme dan instrumen tabungan, misalnya: obligasi, saham dan instrumen lain yang diperjualbelikan di pasar uang dan pasar modal yang dapat memberikan pendapatan bagi pemiliknya. Dana dari kepemilikan instrumen-instrumen tersebut pada akhirnya dapat dipergunakan kembali untuk melakukan investasi dalam produksi barang dan jasa yang pada akhirnya dapat memacu kegiatan perekonomian lebih baik lagi.

**b. Peran kekayaan (*wealth function*)**

Suatu sistem keuangan menyediakan instrumen keuangan yang dapat menyimpan dana yang berlebih dari masyarakat dalam bentuk obligasi, saham, surat utang negara, dan instrumen lain, dimana nilai instrumen-instrumen ini tidak akan berkurang malah akan memberikan pendapatan yang tidak sedikit bagi pemiliknya. Bandingkan apabila uang yang dimiliki dipergunakan untuk membeli barang bergerak sebagai pilihan dalam menyimpan harta, nilai barang bergerak tersebut akan berkurang dari waktu ke waktu akibat mengalami penyusutan.

**c. Peran likuiditas (*liquidity function*)**

Kekayaan yang disimpan dalam bentuk instrumen keuangan dapat dikonversi menjadi kas atau uang tunai dengan cepat dan resiko yang kecil, apabila sang pemilik instrumen membutuhkan uang tunai. Uang yang disimpan di bank dapat mengalami penurunan nilai akibat terjadinya inflasi, dan juga hasil yang diberikan dari tabungan dana di bank relatif kecil bila dibandingkan dengan instrumen keuangan di pasar-pasar keuangan.

**d. Peran Kredit (*credit function*)**

Pasar keuangan disamping menyediakan likuiditas dan memfasilitasi arus dana tabungan, juga menyediakan fasilitas kredit untuk membiayai kebutuhan konsumsi dan investasi. Konsumen membutuhkan kredit untuk membeli barang-barang, misalnya rumah dan mobil. Sedangkan sektor usaha membutuhkan kredit untuk membiayai produksi dan investasi yang dilakukan.

**e. Pembayaran (*payment function*)**

Sistem keuangan juga menyediakan instrumen

12 Fank J Fabozzi, Franco Modigliani, dan Michael G Ferry, *loc.cit*, hlm 29.

13 Jamal Wiwoho, *Op. Cit*, hlm 35

untuk melakukan mekanisme pembayaran atas transaksi barang dan jasa. Instrumen yang biasa digunakan antara lain: cek, giro, kartu kredit dan kartu debit. Jasa-jasa yang ditawarkan oleh pihak bank dewasa ini sangat bervariasi dalam hal jasa pembayaran, misalnya: kliring, transfer elektronik, *phone banking*, dan banyak lagi. Mekanisme pembayaran atau transfer secara *on line* menjadi suatu *trend* baru yang dilakukan oleh pihak perbankan, dan juga dapat menjadi suatu alternatif bagi perbankan dalam memperoleh pendapatan dan meningkatkan *fee base income* mereka.

## 2. Faktor Yang Mendorong Peningkatan Peran Lembaga Keuangan Bank dan Lembaga Keuangan Bukan Bank Dalam Memberikan Distribusi Keadilan Masyarakat

Perkembangan lembaga keuangan di Indonesia baik lembaga keuangan bank maupun lembaga keuangan bukan bank mengalami pasang surut. Pada dekade ini peran lembaga keuangan baik bank maupun lembaga keuangan bukan bank mengalami peningkatan.

Ada beberapa faktor yang mendorong peningkatan peran lembaga keuangan baik lembaga keuangan bank maupun lembaga keuangan bukan bank, yaitu<sup>14</sup>:

- a. Besarnya peningkatan pendapatan masyarakat kelas menengah keluarga dan individu dengan pendapatan yang cukup terutama dan kalangan menengah memiliki sejumlah bagian pendapatan untuk ditabung setiap tahunnya. Lembaga keuangan menyediakan sarana yang menguntungkan untuk tabungan mereka.
- b. Pesatnya perkembangan industri dan teknologi : Lembaga keuangan telah memperlihatkan dan memiliki kemampuan untuk memenuhi semua kebutuhan modal dan dana sektor industri yang biasanya dalam jumlah besar dan bersumber dari para penabung.
- c. Besarnya denominasi instrumen keuangan menyebabkan sulitnya penabung kecil memperoleh akses. Ada beberapa jenis surat berharga yang menarik dan pinjaman di pasar uang tidak dapat dimasuki atau diperoleh penabung kecil akibat denominasinya yang demikian besar. Namun demikian dengan

menghimpun dana dan banyak penabung, lembaga keuangan dapat memberikan kesempatan bagi penabung kecil untuk memperoleh instrumen keuangan yang menarik tersebut.

- d. Skala ekonomi dan ruang lingkup dalam produksi dan distribusi jasa-jasa keuangan dengan mengkombinasikan sumber-sumber dalam memproduksi berbagai jenis jasa keuangan dalam jumlah besar, maka biaya jasa per unit dapat ditekan serendah mungkin, yang memberikan lembaga keuangan suatu keunggulan kompetitif (*competitif advantage*) terhadap pihak-pihak lain yang menawarkan jasa keuangan.
- e. Lembaga keuangan menjual jasa-jasa likuiditas yang unik, mengurangi biaya likuiditas bagi nasabahnya. Ketidakpastian arus kas unit usaha perusahaan dan individu-individu, akan membahayakan kondisi mereka bila tidak dalam keadaan likuid saat kas sangat dibutuhkan, sehingga dapat dikenakan denda (*penalty cost*). Untuk memenuhi kebutuhan tersebut lembaga keuangan menjual jasa-jasa likuiditas, misalnya deposito.

## C. Simpulan

Berdasarkan pembahasan di atas dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Peran lembaga keuangan terdiri dari lembaga keuangan bank (baik bank sentral, bank umum konvensional, bank umum syariah, bank perkreditan rakyat konvensional, bank perkreditan rakyat syariah) maupun lembaga keuangan bukan bank (asuransi, perusahaan dana pensiun atau taspen, koperasi, pasar modal atau bursa efek, perusahaan anjak piutang atau *factoring*, perusahaan modal ventura, pegadaian, perusahaan sewa guna usaha atau leasing, perusahaan kartu kredit atau kartu plastik, pasar uang, perusahaan pembiayaan infrastruktur, pembiayaan konsumen) adalah: Menghimpun dana masyarakat; Menyalurkan dana masyarakat; Pengalihan aset (*assets transmutation*); Likuiditas (*liquidity*); Alokasi pendapatan (*income allocation*); transaksi atau *transaction*. Disamping itu peran lembaga keuangan baik

14 Jamal Wiwoho, *Ibid* hlm 59, lihat juga Eugene Divlio, 1999, *A Theory and Problem of Money and Banking*, Singapore, MC Graw, Hill Book Co, hlm 35

bank maupun lembaga keuangan bukan bank yang sangat penting dalam memberikan distribusi keadilan kepada masyarakat antara lain : Berkaitan dengan peranan lembaga keuangan dalam mekanisme pembayaran antar pelaku ekonomi sebagai akibat transaksi yang mereka lakukan (*transmission role*), Berkaitan dengan pemberian fasilitas mengenai aliran dana dari pihak yang kelebihan dana ke pihak yang membutuhkan dana (*intermeditation role*), Berkaitan dengan peranan lembaga keuangan dalam mengurangi kemungkinan resiko yang ditanggung pemilik dana penabung.

2. Faktor yang mendorong peningkatan peran lembaga keuangan Bank dan lembaga keuangan Bukan Bank dalam memberikan distribusi keadilan masyarakat, antara lain: Besarnya peningkatan pendapatan masyarakat kelas menengah keluarga dan individu dengan pendapatan yang cukup terutama dan kalangan menengah memiliki sejumlah bagian pendapatan untuk ditabung setiap tahunnya; Pesatnya perkembangan industri dan teknologi : Lembaga keuangan telah memperlihatkan dan memiliki kemampuan untuk memenuhi semua kebutuhan modal dan dana sektor industri yang biasanya dalam jumlah besar yang bersumber dan para penabung; Besarnya denominasi instrumen keuangan menyebabkan sulitnya penabung kecil memperoleh akses.

Berdasarkan simpulan tersebut, maka dapat dikemukakan saran sebagai berikut :

1. Lembaga keuangan bank dalam perpektif sebagian masyarakat lebih memberikan kesempatan untuk diakses jika dibandingkan dengan lembaga keuangan bukan bank. Oleh karena itu perlu ada kebijakan riil dan merata agar masyarakat mendapatkan akses yang mudah untuk dapat berperan serta dan mengetahui fungsi lembaga keuangan bukan bank dalam masyarakat.
2. Dengan pesatnya perkembangan industri dan teknologi, lembaga keuangan telah memperlihatkan dan memiliki kemampuan untuk memenuhi semua kebutuhan modal dan dana sektor industri yang biasanya dalam jumlah besar dan bersumber dari para penabung, oleh karena itu kedepan peran pemerintah sebagai

pengambil kebijakan agar terus mendorong laju pertumbuhan dan perkembangan lembaga keuangan bukan bank sejajar dengan lembaga keuangan bank sehingga masyarakat dapat dimungkinkan agar mendapatkan kesempatan yang luas untuk mendapatkan akses keadilan dalam bidang ekonomi

## DAFTAR PUSTAKA

- Andriani, 1999, *Het Belasting Rechts*, Amsterdam, NW Anweper .
- Ali, Chidir, 2001, *Hukum Pajak Elementer*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Dewi, Gemala, 2004, *Aspek-Aspek Hukum dalam Perbankan dan Perasuransian Syariah di Indonesia*, Jakarta: Kencana.
- Fabozzi, Fank J. Franco Modigliani, dan Michael G Ferry, 2003, *Foundations of Finacial Markets and Institutions*, New Jersey: Printice Hill Inc.
- Hermansyah, 2005, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Jakarta: Kencana.
- Kasmir, 2002, *Bank dan lembaga keuangan Lainnya*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, 2000, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Anthony, Saunders, 2004, *Financial Institutions Management: A Modern Prespepective*, Irwin: Illinois.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, 2004, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta : Radja Grafindo Persada.
- Soemitro, Rochmad, 2000, *Keadilan Pajak dalam Hubungan Internasional*, Bandung : Alumni.
- Subagyo, Sri Fatmawati, Rudi Badrudin, Astuti, Algifari, 2004, *Bank dan Lembaga keuangan Lainnya*, Yogyakarta : STIE YKPN.
- Sukirno, Sadono, 2003, *Pengantar Teori Makro Ekonomi*, Edisi kedua, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Triandaru, Susilo Sri Y. Sigit A. & Totok Budi Santoso. 2005, *Bank dan Lembaga keuangan Lain*, Jakarta: Salemba Empat.
- Tas, Van Des, 1999, *Kamus Hukum Belanda-Indonesia*, Jakarta: Tinta Mas.

- Wignjosoebroto, Soetandyo, 2003, *Bahan Kuliah Sejarah Hukum*, Surakarta. PPs Universitas Sebelas Maret.
- Wiwoho, Jamal, 2007, *Hukum Bisnis*, Surakarta: UNS Press.
- Wiwoho, Jamal, 2008, *Membangun Model Penyelesaian Sengketa Pajak yang Berkeadilan*, Surakarta: UNS Press.
- Wiwoho, Jamal, 2008, *Aspek Hukum Dalam Bisnis*, Surakarta: UNS Press.
- Wiwoho, Jamal, 2011, *Hukum Perbankan Indonesia*, Surakarta: UNS Press.